EXP. N.° 04453-2012-PA/TC
LIMA
AMANDA YENNY ARTEAGA MACEDO
DE HUAMANÍ Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de abril de 2016, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Miranda Canales, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Amanda Yenny Arteaga Macedo de Huamaní y otros contra la resolución de fojas 263, de fecha 16 de julio de 2012, expedida por la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 26 de julio de 2011, don José Fernando Campos Valera, doña Amanda Yenny Arteaga Macedo de Huamaní, doña Marcia Yanine Caballero Luna, don José Cherres Quiroga, don Raúl Espiell Vásquez, don Saúl Primitivo Horqque Ferro, don Daniel Pepe León de Paz, don José Rolando Vidal Robles y don Martín Fidel Villanueva Valverde, interponen demanda de amparo contra el Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo Social (Foncodes) y la Contraloría General de la República, solicitando la inaplicación los artículos 3, numeral 3.2, y 7 de la Ley N.° 29555, que implementa la incorporación progresiva de las plazas y presupuesto de los Órganos de Control Institucional a la Contraloría General de la República (f. 167), con el pago de las costas y costos del proceso. Asimismo, solicitan que las entidades demandadas se abstengan de despedirlos, cesarlos o resolver su contrato de trabajo, o de ser el caso, disponer su reposición en su puesto de trabajo. Manifiestan que las cuestionadas normas ordenan la incorporación del personal de los órganos de control institucional de las entidades del sector público a la Contraloría General de la República, hecho que conlleva el despido o cese de los trabajadores que laboran en dichos entes de control interno. Alegan la amenaza de violación de sus derechos constitucionales al trabajo, a la protección contra el despido arbitrario, a la estabilidad laboral, al debido proceso, de defensa, a la igualdad ante la ley y no discriminación.

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 23 de agosto de 2011, declaró improcedente la demanda, en aplicación de los artículo 5.2 y 9 del Código Procesal Constitucional, por considerar que para resolver la controversia planteada en autos es necesario contar con estación probatoria, a fin de que las partes puedan presentar los medios probatorios que estimen necesarios para dilucidar la *litis*.

La Sala Superior competente confirmó la apelada, por estimar que la norma observada por la parte demandante no cumple con el requisito de ser inminente, pues su ejecución, en cuanto a la incorporación de las plazas y presupuestos de los órganos de control institucional a la Contraloría General de la República, se va a realizar de manera gradual o progresiva y en dos etapas, y que desde su dación a la fecha de interposición de la demanda ha transcurrido 1 año, aproximadamente, sin que los hechos alegados como una amenaza de vulneración de sus derechos constitucionales se haya concretado.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los demandantes solicitan la inaplicación de los artículos 3, numeral 3.2, y 7 de la Ley N.° 29555. Argumentan que las referidas disposiciones legales disponen la incorporación del personal de los órganos de control institucional de las entidades del sector público a la Contraloría General de la República, lo que significa su despido o cese de los órganos de control interno en que vienen laborando. Asimismo, manifiestan que los trabajadores que ingresaron por concurso público de méritos a las plazas de los órganos de control institucional serán transferidos a la Contraloría General de la República, independientemente de su régimen laboral, siendo cesados y liquidados en sus derechos y beneficios por la entidad de origen, en la fecha en que inicien a prestar servicios en la Contraloría General de la República. Alegan la amenaza de violación de sus derechos constitucionales al trabajo, a la protección contra el despido arbitrario, a la estabilidad laboral, al debido proceso, de defensa y a la igualdad ante la ley.

Procedencia de la demanda

2. Antes de ingresar a evaluar el fondo de la controversia, conviene examinar el rechazo *in limine* dictado por las instancias judiciales precedentes, pues tanto en primera como en segunda instancia la demanda fue rechazada liminarmente, argumentándose que existiendo vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, debió recurrirse a la vía ordinaria laboral.

3. De acuerdo a la línea jurisprudencial de este Tribunal respecto a las demandas de amparo relativas a materia laboral individual privada, corresponde evaluar si los derechos constitucionales de los recurrentes, invocados en la demanda, se encuentran bajo amenaza de ser vulnerados.

4. En tal sentido, este Tribunal estima que las instancias inferiores han incurrido en un error al momento de calificar la demanda, por lo que debería revocarse el auto de rechazo liminar y ordenarse que se admita a trámite la demanda. No obstante ello, y en atención a los principios de celeridad y economía procesal, este Tribunal considera pertinente no hacer uso de la mencionada facultad, toda vez que es factible emitir en autos un pronunciamiento de fondo, más aún si las entidades demandadas han sido notificadas con el concesorio del recurso de apelación (folios 230 y 233), lo que implica que su derecho de defensa está garantizado, por lo que en el presente caso se procederá a evaluar la alegada amenaza de vulneración de los derechos constitucionales invocados por los accionantes.

Análisis de la controversia

5. Los demandantes manifiestan que el numeral 3.2 del artículo 3 de la Ley N.° 29555, que implementa la incorporación progresiva de las plazas y presupuesto de los Órganos de Control Institucional a la Contraloría General de la República, constituye una amenaza a sus derechos, debido a que dispone la incorporación del personal de los órganos de control institucional de las entidades del sector público a la Contraloría General de la República, lo que significa que Foncodes deberá proceder a despedirlos en cuanto la Contraloría General de la República le comunique que debe transferirle las plazas y presupuesto de su órgano de control institucional. Asimismo, argumentan que similar amenaza constituye el artículo 7 de la referida ley, pues los servidores que ingresaron por concurso público de méritos a las plazas de los órganos de control institucional serán transferidos a la Contraloría General de la República, independientemente de su régimen laboral, siendo cesados y liquidados en sus derechos y beneficios por la entidad de origen, en la fecha en que inicien a prestar servicios en la Contraloría General de la República, lo que significa la ruptura de su relación laboral y el inicio de una nueva relación laboral con la esta última entidad.

6. En ese sentido, este Tribunal Constitucional procederá a determinar si las cuestionadas normas legales constituyen, o no, una amenaza de violación de los derechos constitucionales de los accionantes.

7. Previamente, es preciso señalar que este Tribunal solicitó información a ambas partes, para que señalen la situación laboral de cada uno de los demandantes. Al respecto, solo se recibió el oficio 074-2016-MIDIS-FONCODES/UA-CRH, de fecha 30 de marzo de 2016 (fojas 86 del cuadernillo del TC), remitido por

Foncodes, del cual se desprende que todos los demandantes mantienen su vínculo laboral vigente, con excepción de doña Amanda Yenny Arteaga Macedo de Huamaní, quien renunció voluntariamente el 6 de noviembre de 2015, don Raúl Espiell Vásquez y don Daniel Pepe León de Paz, quienes cesaron por límite de edad el 31 de enero y el 31 de julio de 2013, respectivamente, y don José Rolando Vidal Robles, quien falleció el 9 de abril de 2013 (folios 86 a 98 del cuaderno de este Tribunal). En ese sentido, este Tribunal Constitucional solo se pronunciará con relación a la demanda de don José Fernando Campos Valera, doña Marcia Yanine Caballero Luna, don José Cherres Quiroga, don Saúl Primitivo Horqque Ferro, y don Martín Fidel Villanueva Valverde, pues en los demás casos se ha producido la sustracción de la materia.

8. El Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente 00006-2012-PI/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de marzo de 2016, declaró que los artículos 3, inciso 2, y 7 de la Ley N.° 29555 son constitucionales, debiéndose interpretarlos conforme a lo expuesto en los fundamentos 19, 35 y 36 de la referida sentencia, los mismos que señalan

> 19. Ello, sin embargo, no puede suponer la extinción de las relaciones laborales entre dichos trabajadores y sus entidades de origen, las cuales deben considerarse plenamente subsistentes. Por tanto, este Tribunal Constitucional considera que, en el caso de los servidores que no ingresaron por concurso público a las plazas de los OCI (contratos temporales, contrato sujeto a modalidad, contrato administrativo de servicios u otros), no se evidencia que la disposición impugnada vulnere el artículo 27 de la Constitución, en la medida en que se interprete que
>
> > en los casos de contratos administrativos de servicios, contratos temporales u otros mencionados en el artículo 4 de la Ley 29555, el cese se producirá al vencimiento de contrato o en definitiva al finalizar el respectivo ejercicio presupuestal; y, en el caso de contratos a plazo indeterminado —reiteramos, sin ingreso por concurso público— respecto de plazas de los órganos de control institucional, no se producirá el cese mientras el Poder Legislativo no emita la regulación respectiva que permita solucionar este especial tipo de casos, que no ha sido previsto por el legislador, debiendo ser reasignados dentro de su respectiva entidad estatal asignándoseles funciones que correspondan a su nivel y categoría y tramitando oportunamente las partidas presupuestales necesarias para abonarles su remuneración.
>
> 35. A la luz de lo anterior, este Tribunal Constitucional advierte que existe un sentido interpretativo en virtud del cual las disposiciones impugnadas pueden coadyuvar a los objetivos constitucionalmente valiosos de la Ley 29555 sin vaciar de contenido el derecho a la libertad contractual de los trabajadores objeto de

traslado. Así, debe precisarse que el personal del órgano de control institucional que ha ingresado por concurso público de méritos a las plazas de dicho órganos, mediante el régimen laboral del Decreto Legislativo 276, es transferido a la Contraloría General de la República y una vez transferido a dicha entidad, este personal deberá expresar su consentimiento o no consentimiento de cambiar al régimen laboral del Decreto Legislativo 728. De no consentirlo se mantendrá en el régimen originario, pero dentro del ámbito de la Contraloría.

36. No sucede lo mismo con el personal del órgano de control institucional que ha ingresado por concurso público de méritos a las plazas de dichos órganos, mediante el régimen laboral del Decreto Legislativo 728, pues atendiendo a la naturaleza del proceso de inconstitucionalidad y que la Contraloría General de la República tiene el mismo régimen laboral del Decreto Legislativo 728, no se evidencia la afectación del derecho fundamental a la libertad contractual; por consiguiente, no se requiere su consentimiento para su transferencia a la Contraloría, la misma que se debe efectivizar conforme a lo expuesto en los artículos 3, inciso 2, 7 y otros de la Ley 29555, en especial la Quinta disposición complementaria que dispone lo siguiente: "Las remuneraciones y demás beneficios que percibe el personal que se incorpore directamente a la Contraloría (...) se adecúan progresivamente a la política salarial de la Contraloría General de la República".

9. De lo resuelto por este Tribunal Constitucional en el Expediente 00006-2012-PI/TC, al que se ha hecho referencia en el fundamento 8 *supra*, se debe concluir que la amenaza de despido de los recurrentes no resulta cierta ni inminente, pues todos ellos manifiestan mantener una relación laboral a plazo indeterminado (ff. 88, 91, 92, 94 y 98 del cuaderno del TC), y estar sujetos al régimen de la actividad privada regulado por el Decreto Supremo 003-97-TR, por lo tanto, de haber ingresado a laborar a la entidad emplazada sin haberse sometido a concurso público de meritos, se deberá esperar que el Poder Legislativo regule dicha situación de manera definitiva. En tanto esto no suceda, Foncodes deberá asignarles funciones de acuerdo a su nivel y categoría, así como gestionar, de forma oportuna, las respectivas partidas presupuestales para cubrir sus remuneraciones, conforme a lo señalado en el referido fundamento 8 *supra*.

10. Asimismo, tampoco existiría amenaza de violación de los derechos de los demandantes en el supuesto que hubieran ingresado a laborar al órgano de control institucional mediante concurso público de méritos, dentro del régimen laboral del Decreto Supremo 003-97-TR, pues este Tribunal ya determinó que el traslado de estos servidores públicos a la Contraloría General de la República —cuyo personal está sujeto al mismo régimen laboral—, no evidencia la afectación del derecho

fundamental a la libertad contractual, por lo que no se requiere su consentimiento para su transferencia.

11. Por lo expuesto, este Tribunal Constitucional declara que en el presente caso no se ha acreditado la amenaza de violación de los derechos constitucionales alegados por los accionantes. Por lo tanto, no procede estimar la presente demanda.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo con relación a la amenaza de violación de los derechos constitucionales de don José Fernando Campos Valera, doña Marcia Yanine Caballero Luna, don José Cherres Quiroga, don Saúl Primitivo Horqque Ferro y don Martín Fidel Villanueva Valverde.

2. Declarar que se ha producido la sustracción de la materia con relación a la alegada amenaza de violación de los derechos constitucionales de doña Amanda Yenny Arteaga Macedo de Huamaní, don Raúl Espiell Vásquez, don Daniel Pepe León de Paz y don José Rolando Vidal Robles.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL